



Aa

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu

Poznań, dnia 29 listopada 2011 r.

Tekst ujednoczony

Pan
Mariusz Wiatrowski
Prezes Zarządu Portu Lotniczego
Poznań-Ławica Sp. z o.o.

LPO-4101-15-01/2011
P/11/062

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, przeprowadziła kontrolę Portu Lotniczego Poznań-Ławica Sp. z o.o., zwanego dalej „Zarządzającym lotniskiem” lub „Spółką”, w ramach tematu: „Bezpieczeństwo cywilnego ruchu lotniczego w polskiej przestrzeni powietrznej.”

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 listopada 2011 r., uwzględniając dodatkowe wyjaśnienia złożone w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK (w dniach 10 i 18 listopada 2011 r.), Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze

WYSTAPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadań Zarządzającego lotniskiem w zakresie ochrony przed aktami bezprawnej ingerencji.

Ocenę tą uzasadniają omówione niżej istotne nieprawidłowości dotyczące realizacji Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego, a także szkoleń pracowników w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, co świadczy o słabości niektórych elementów tworzących system ochrony lotniska.

1. NIK negatywnie ocenia prawidłowość realizacji Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego (dalej „KPOLC”), określonego w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego realizującego zasady ochrony lotnictwa².

1.1. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że Zarządzający lotniskiem, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 9 lit. a KPOLC, wyznaczył osobę posiadającą odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa, odpowiedzialną za ochronę lotniska. Aktualne informacje dotyczące tej osoby zostały przekazane Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej „Prezes ULC”).

1.2. Spółka, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 9 lit. d KPOLC opracowała, w porozumieniu ze Strażą Graniczną, Policją oraz Służbą Celną, „Program ochrony lotniska Poznań-Ławica przed aktami bezprawnej ingerencji” (dalej „Program ochrony”) oraz oznaczyła go odpowiednią klauzulą tajności. Program ten (zatwierdzony przez Prezesa ULC w dniu 3 września 2010 r.) został wprowadzony do stosowania w dniu 10 września 2010 r., co było zgodne z § 2 ust. 1 pkt 9 lit. e KPOLC.

1.3. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że Zarządzający lotniskiem realizował obowiązki w zakresie koordynacji działań i współdziałania ze Strażą Graniczną i Policją, mających na celu ochronę lotnictwa cywilnego, w sposób określony w Programie ochrony, co było zgodne z § 2 ust. 1 pkt 9 lit. b KPOLC.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² Dz. U. Nr 116, poz. 803, ze zm.

1.4. Zarządzający lotniskiem nie wykonał natomiast w pełni obowiązku wynikającego z § 2 ust. 1 pkt 9 lit f KPOLC, gdyż nie umożliwił wszystkim podmiotom prowadzącym lotniczą działalność gospodarczą na terenie lotniska zapoznania się z aktualnym Programem ochrony. Ustalono, że spośród pięciu podmiotów prowadzących działalność w zakresie obsługi naziemnej³, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK jeden podmiot został zapoznany z aktualnym Programem ochrony⁴, a dwa kolejne program ten otrzymały 13 września 2011 r., tj. w toku kontroli NIK.

1.5. NIK negatywnie ocenia realizację przez Zarządzającego lotniskiem obowiązku określonego w § 2 ust. 1 pkt 9 lit. g KPOLC dotyczącego zapewnienia, że działające na terenie lotniska podmioty prowadzące lotniczą działalność gospodarczą wykonują zadania zgodnie z ich aktualnymi programami ochrony. Spółka nie zapewniła sobie złożenia przez podmioty prowadzące lotniczą działalność gospodarczą na terenie zarządzanego przez nią lotniska, udokumentowanych informacji w tym zakresie.

Stwierdzono, że spośród wszystkich 16 podmiotów prowadzących lotniczą działalność gospodarczą na terenie Portu Lotniczego Poznań-Ławica w zakresie przewozów lotniczych, (w tym ośmiu przewoźników lotniczych wyszczególnionych w „Wykazie przewoźników lotniczych operujących z lotniska Port Lotniczy Poznań-Ławica”⁵), tylko trzy przedłożyły Spółce własne programy ochrony. Spółka nie posiadała także aktualnego programu ochrony przed aktami bezprawnej ingerencji podmiotu, zajmującego się sprzedażą paliw i świadczącego usługi w zakresie tankowania samolotów.

1.6. NIK nie wnosi uwag do realizacji obowiązku wynikającego z § 2 ust. 1 pkt 9 lit h KPOLC, zgodnie z którym Zarządzający lotniskiem odpowiada za zorganizowanie działań mających na celu ochronę lotniska przed aktami bezprawnej ingerencji (tworzących system ochrony lotniska). Negatywnie, NIK ocenia natomiast sprawowanie nadzoru nad tymi działaniami, o czym świadczą oceny i uwagi przedstawione poniżej (pkt 1.8, 1.9, 1.13, 1.17).

1.7. Z ustaleń kontroli wynika, że Zarządzający lotniskiem realizował obowiązki wynikające z § 2 ust. 1 pkt 9 lit o KPOLC, polegające na prowadzeniu bieżącej oceny stanu zagrożenia podmiotu oraz jej dokumentowaniu.

1.8. NIK negatywnie ocenia natomiast skuteczność nadzoru nad realizacją Instrukcji przepustkowej dla osób i pojazdów, opracowanej i wdrożonej do stosowania zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 9 lit l oraz § 22 ust. 1 KPOLC. Stwierdzono bowiem, że w dniu 5 lipca 2011 r. miało miejsce zdarzenie polegające na wjechaniu przez tzw. „bramę budowlaną - tymczasową” do strefy zastrzeżonej lotniska dwóch pojazdów bez dokonania kontroli bezpieczeństwa zarówno samych pojazdów, jak i znajdujących się w nich osób. Pojazdy te oraz osoby w nich znajdujące się nie posiadały przy tym wymaganych przepustek, co stanowiło naruszenie przepisów § 12 ust. 1, § 13 ust. 1 lit. b i d KPOLC, zgodnie z którymi wjazd pojazdu do strefy zastrzeżonej lotniska jest dopuszczalny wyłącznie dla pojazdu posiadającego przepustkę uprawniającą do wjazdu do strefy zastrzeżonej lotniska oraz po dokonaniu kontroli bezpieczeństwa tego pojazdu, łącznie z kontrolą bezpieczeństwa znajdujących się w nim osób i ładunków. W toku kontroli NIK (w czasie oględzin), stwierdzono również, że w strefie zastrzeżonej lotniska (na terenie placu budowy, w miejscu wykonywania robót budowlanych związanych z budową płyty postojowej) przebywały dwie osoby nieposiadające przy sobie przepustki. Było to niezgodne z wymogami określonymi w § 9 ust. 2 lit. a KPOLC oraz wynikającymi z instrukcji przepustkowej. Osoby te nie posiadały przy tym dokumentów umożliwiających potwierdzenie ich tożsamości.

Powyższej oceny nie może zmienić fakt, iż Zarządzający lotniskiem po ujawnieniu przypadku bezprawnego wtargnięcia na teren lotniska dwóch pojazdów bez dokonania kontroli bezpieczeństwa pojazdu, osób i ładunków, podjął radykalne działania, polegające na rozwiązaniu w dniu 14 lipca 2011 r. umowy o pracę z osobą odpowiedzialną za zaistnienie tego incydentu.

1.9. NIK negatywnie ocenia niewywiązywanie się Zarządzającego lotniskiem z obowiązku wynikającego z § 2 ust. 1 pkt 9 lit. p KPOLC dotyczącego opracowywania

³ Obejmującej kategorii usług wymienionych w art. 176 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 jt. – w wersji przed nowelizacją z 2011 r.), dalej „ustawa Prawo lotnicze”.

⁴ Według danych zawartych w wykazie użytkowników instrukcji, zawartej w Programie ochrony.

⁵ Stanowiącym załącznik Nr 5 do Programu ochrony.

i przesyłania Prezesowi ULC, w okresie objętym kontrolą, rocznych sprawozdań ze stanu ochrony.

1.10. Nieprawidłowości wystąpiły także w zakresie realizacji przez Spółkę, obowiązku utworzenia Zespołu Ochrony Lotniska i dokumentowania jego pracy. Stwierdzono bowiem, że wprawdzie Spółka, zgodnie z zasadami określonymi w § 4 ust. 1 KPOLC utworzyła taki Zespół i powołała do jego składu osoby wskazane w § 4 ust. 2 ww. aktu⁶, to jednak dwóch jego członków nie posiadało (w dacie ich powołania) odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 4 KPOLC.

Ustalenia kontroli NIK wykazały również, że przewodniczący tego zespołu niewłaściwie wywiązywał się z określonego przepisem § 4 ust. 6 KPOLC, obowiązku przesyłania Prezesowi ULC, w terminie 7 dni od dnia posiedzenia, kopii protokołów z ich przebiegu. Stwierdzono, że z czterech posiedzeń tego zespołu, które odbyły się w latach 2009-2010 (do dnia 7 września), sporządzano notatki służbowe, które nie były przekazywane Prezesowi ULC, zaś po tym dniu sześć z ośmiu protokołów przekazano temu organowi po upływie terminu 7 dni, określonego powyższym przepisem.

1.11. Zgodnie z § 6 ust. 1 KPOLC w Spółce utworzono służbę ochrony lotniska (dalej „SOL”). Zakres zadań wykonywanych przez tę jednostkę był zgodny z § 6 ust. 1 i 2, pkt 1, 2, 6 i 7 KPOLC. Osoby wykonujące zadania w zakresie prowadzenia kontroli bezpieczeństwa w ramach ruchu krajowego oraz dostępu do stref zastrzeżonych lotniska były wpisane na prowadzoną przez Prezesa ULC listę operatorów kontroli bezpieczeństwa i posiadały certyfikat operatora kontroli bezpieczeństwa wydany przez Prezesa ULC. Było to z kolei zgodne z wymogami wynikającymi z dyspozycji § 6 ust. 3 KPOLC.

Zastrzeżenia NIK budzi natomiast realizacja przez Zarządzającego lotniskiem wymogu wykonywania przez operatorów kontroli bezpieczeństwa czynności służbowych na stanowiskach wyposażonych w urządzenia rentgenowskie przez czas nie dłuższy niż 20 minut. Wyrywkowe badanie prawidłowości kontroli bezpieczeństwa pasażerów i ich bagażu kabinowego w ruchu krajowym wykazało wprawdzie, że przestrzegano przepisu § 38 ust. 2 KPOLC o maksymalnie 20-minutowym czasie pracy przy ocenie obrazów na monitorze urządzenia RTG. Stwierdzono jednak, że pomimo możliwości technicznych, Zarządzający lotniskiem nie wykorzystywał w pełni do kontroli i monitorowania czasu pracy, tzw. Screenerów obsługujących urządzenie rentgenowskie (możliwa była ciągła praca tej samej osoby w systemie przez ponad 20 min, zapisy raportów logowania wskazywały wielokrotnie czas pracy przekraczający 20 min., wynoszący np. 02:44:44, 47:43:11 lub pracę przez tę samą osobę na dwóch urządzeniach jednocześnie). W ocenie NIK wpływało to na możliwości skutecznego sprawowania nadzoru nad pracą operatorów kontroli bezpieczeństwa (odpowiednie rozwiązanie organizacyjne, polegające na automatycznym wylogowaniu się użytkownika po odejściu od stanowiska i pojawieniu się komunikatu o przekroczeniu czasu pracy wprowadzono w trakcie kontroli NIK).

1.12. Zgodnie z wymogiem określonym w § 118 ust. 1 KPOLC Zarządzający lotniskiem dokonywał aktualizacji Programu ochrony pod kątem zawartych w nim informacji. NIK zwraca jednak uwagę, że aktualizacje dokonane m.in. w Instrukcji przepustkowej (zmiana Nr 1 z dnia 19 listopada 2010 r. i 8 marca 2011 r. oraz zmiana Nr 2 z 16 czerwca 2011 r.) nie były odnotowywane w Rejestrze zmian, stosownie do wymogu ustanowionego tym programem.

W ocenie NIK, Zarządzający lotniskiem nie wywiązał się z realizacji obowiązku określonego w § 118 ust. 2 i 3 KPOLC, pod kątem informacji zawartych w Regulaminie Organizacyjnym Spółki, stanowiącym zał. Nr 3 do Programu ochrony. Z ustaleń kontroli wynika, że wprowadzając (uchwałą Zarządu Spółki Nr 69/2010 z dnia 30 lipca 2010 r., a następnie Nr 74/11 z dnia 12 maja 2011 r.) zmiany ww. regulaminu. Zarządzający lotniskiem nie dokonał równocześnie aktualizacji załącznika Nr 3 do Programu ochrony, którym jest przedmiotowy regulamin. Zarządzający nie powiadomił również Prezesa ULC o wprowadzanych w tym zakresie zmianach. Informację o tych zmianach Spółka przesłała Prezesowi ULC dopiero w dniu 3 listopada 2011 r.

1.13. Istotne nieprawidłowości występowały także przy realizacji przez Zarządzającego lotniskiem obowiązku określenia w Programie ochrony wszystkich przejść do strefy zastrzeżonej (§ 8 ust. 2 KPOLC). W trakcie kontroli stwierdzono, że w ogrodzeniu strefy

⁶Skład Zespołu Ochrony Lotniska określa Program ochrony lotniska oraz Uchwała Nr 155/2010 Zarządu Portu Lotniczego Poznań-Lawica Sp. z o.o. z dnia 13 grudnia 2010 r.

zastrzeżonej posadowiona została tymczasowa brama wjazdowa, której lokalizacja nie została uwzględniona w Programie ochrony, w tym w załączniku Nr 39 do tego Programu pn. „Bramy i furty PL Poznań-Ławica 2010”, a także nie została uzgodniona z właściwymi organami, określonymi w § 8 ust. 2 KPOLC. Naruszało to przepisy § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie programów ochrony, obowiązków oraz szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego⁷, gdyż wprowadzony do stosowania Program ochrony nie zawierał aktualnych danych. Uzgodnień⁸ w powyższym zakresie oraz aktualizacji Programu ochrony dokonano w dniach 14-20 października br., w trakcie kontroli NIK.

1.13.1 W pozostałych przypadkach, Zarządzający lotniskiem, zgodnie z wymaganiami określonymi w § 8 KPOLC oraz § 2 ust. 1 pkt 9, lit m KPOLC, wyznaczył strefy zastrzeżone lotniska oraz części krytyczne tych stref, a także przejścia do tych stref, uzgadniając je ze Strażą Graniczną, Policją, Służbą Celną oraz Prezesem ULC.

Zgodnie z wymogiem wynikającym z dyspozycji § 24 ust. 1 KPOLC, Zarządzający lotniskiem ustalił w porozumieniu z Policją i Strażą Graniczną system patrolowania stref zastrzeżonych lotniska, ogrodzeń zewnętrznych i obszarów do nich przyległych.

1.13.2. Ogrodzenie strefy zastrzeżonej lotniska nie odpowiadało w pełni wymaganiom określonym w § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie klasyfikacji lotnisk i rejestru lotnisk cywilnych⁹. Stwierdzono bowiem, że na odcinku o długości ok. 1 km, przebiegającym wzdłuż południowo-zachodniej granicy strefy zastrzeżonej, ogrodzenie wykonano z elementów betonowych, niespełniających norm. W pozostałej części, ogrodzenie wykonane było z siatki drucianej o całkowitej wysokości 2,44 m oraz zwykłej z taśmy tnącej, tj. zgodnie z powołanymi przepisami. Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami z dnia 18 listopada 2011 r. złożonymi przez Zarząd Spółki w dniu 13 października 2011 r. podpisano umowę, w której „w ramach zadania, płót betonowy zostanie dostosowany do wymagań zgodnych z obowiązującymi przepisami”¹⁰.

W ocenie NIK, Zarządzający lotniskiem zapewnił utrzymanie w dobrym stanie technicznym ogrodzenia wokół lotniska oraz innych barier technicznych oddzielających strefę zastrzeżoną od ogólnodostępnej, a także ochronę miejsc przejścia ze strefy ogólnodostępnej do zastrzeżonej lotniska, co było zgodne z wymogiem określonym w § 24, pkt 2 KPOLC. Zarządzający lotniskiem wdrożył również procedury nadzorczo-kontrolne umożliwiające mu sprawdzenie rzetelności dozoru w ww. stref m.in. poprzez prowadzenie monitoringu oraz rejestru objazdów.

1.14. NIK negatywnie ocenia realizację przez Zarządzającego lotniskiem obowiązku określonego w § 7 ust. 1 KPOLC, dotyczącego uzyskania opinii Prezesa ULC o planie systemu ochrony m.in. obiektów znajdujących się w sąsiedztwie strefy zastrzeżonej lotniska, przed rozpoczęciem ich budowy lub rozbudowy.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w przypadku realizowanej przez Port lotniczy inwestycji, pn. „Rozbudowa płaszczyzn lotniskowych Portu Lotniczego Poznań-Ławica wraz z infrastrukturą towarzyszącą”, zamiar budowy nowej bramy wjazdowej, tzw. „bramy budowlanej - tymczasowej” oraz zamiar lokalizacji placu budowy w strefie zastrzeżonej nie został zgłoszony do Prezesa ULC celem uzgodnienia i zatwierdzenia – czym Zarządzający lotniskiem naruszył powołany wyżej przepis.

Uzgodnienia odpowiednich zmian¹¹ i aktualizacji Programu ochrony, w zakresie organizacji służby ochrony lotniska, ogrodzeń zamkniętych i strzeżonych wejść i wyjść wynikających m.in. z realizowanej inwestycji dokonano w październiku i listopadzie br., a więc w trakcie i po zakończeniu kontroli NIK (Prezesowi ULC przesyłano aktualizację Programu ochrony obejmującą m.in.: aneks Nr 1 z dnia 18.10.2011 r. wraz z załącznikiem Nr 39 pn. „Bramy i furty PL Poznań-Ławica”, załącznik Nr 2 do aneksu pn. „Brama Skanska” oraz aneks Nr 2 z 3 listopada 2011 r.)¹²

⁷ Dz. U. Nr 168, poz. 1638.

⁸ Z właściwymi organami wskazanymi w § 2 ust. 1 pkt 9 lit. d KPOLC i § 8 ust. 2, pkt 1-3 (zaktualizowany Program ochrony, przekazano Prezesowi ULC za pismem z datą 19 października 2011 r.).

⁹ Dz. U. Nr 122, poz. 1273.

¹⁰ Zapis zawarty w Specyfikacji technicznej budowy zintegrowanego systemu bezpieczeństwa lotniska Poznań-Ławica z 9.11.2011 r. załączonej do dodatkowych wyjaśnień.

¹¹ W trybie określonym w § 2 ust. 1 pkt 9 lit. d KPOLC.

¹² Do dnia 18 listopada 2011 r., w którym Zarządzający lotniskiem złożył dodatkowe wyjaśnienia w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK aktualizacje w Programie ochrony nie zostały zatwierdzone przez Prezesa ULC.

W odniesieniu do drugiej inwestycji, polegającej na „Rozbudowie i przebudowie budynku terminala pasażerskiego Portu Lotniczego Poznań-Ławica”, Zarządzający lotniskiem uzyskał wymaganą powyższym przepisem KPOLC opinię Prezesa ULC. Przedstawione plany budowy oraz projekt stref zastrzeżonych w nowo budowanym terminalu pasażerskim zostały zaakceptowane przez Prezesa ULC.

1.15. Zgodnie § 28 KPOLC Port lotniczy zapewnił właściwe oświetlenie płyty postojowej PS1. Oświetlenie płyt postojowych (PS2 i PS3) nie spełniało, co prawda standardów ICAO jednak w ocenie NIK, nie miało to wpływu na zapewnienie służbom ochrony prowadzenia nadzoru nad statkiem powietrznym.

1.16. NIK negatywnie ocenia niezapewnienie przez Zarządzającego lotniskiem wymogu realizacji kontroli bezpieczeństwa osób, ich bagażu kabinowego i bagażu rejestrowanego przez 3-osobowe obsady na stanowiskach kontroli bezpieczeństwa wyposażonych w urządzenia rentgenowskie. Wymóg ten określony jest w § 38 ust. 1 KPOLC. Ustalenia kontroli NIK wykazały (dane z okresu od 26 do 30.06.2011 r.), że na pięć posterunków stałych¹³, obsada tylko jednego stanowiska (Odloty CMC) spełniała powyższe wymagania. Oceny tej nie zmienia fakt, iż normy ustalone w Programie ochrony lotniska w zakresie liczby obsady ww. stanowisk zostały zatwierdzone przez Prezesa ULC pomimo niezgodności z wymaganiami wynikającymi z powyższego przepisu, bowiem to Zarządzający lotniskiem odpowiada za opracowanie Programu ochrony oraz realizację kontroli bezpieczeństwa, w zgodności z odpowiednimi przepisami KPOLC.

Pasażerowie odlatujący oraz ich bagaż kabinowy i bagaż rejestrowy poddawano kontroli bezpieczeństwa na lotnisku, zgodnie z postanowieniami rozdziału 4 załącznika do rozporządzenia 2320/2002 oraz rozporządzenia 820/2008, a od 29 kwietnia 2010 r. – zgodnie z nowymi normami ochrony lotnictwa, określonymi w rozporządzeniach (WE) Nr: 300/2008, 272/2009 i 185/2010 r. Kontrolę wykonywała Straż Graniczna lub Zarządzający lotniskiem według swoich właściwości. Osoby realizujące te czynności wpisane były na prowadzoną przez Prezesa ULC listę operatorów kontroli bezpieczeństwa¹⁴ i posiadały certyfikat operatora kontroli bezpieczeństwa. Było to zgodne z wymogiem określonym w § 30 KPOLC. Zarządzający lotniskiem zapewnił także kontrolę osób udających się do strefy zastrzeżonej, w tym osób zatrudnionych na lotnisku, co było z kolei zgodne wymogiem określonym w § 40 KPOLC.

1.17. NIK negatywnie ocenia niewykonywanie przez Zarządzającego lotniskiem kontroli bezpieczeństwa ładunków, przesyłek kurierskich i ekspresowych, mimo posiadania przez Spółkę statusu zarejestrowanego agenta (zgodnie z decyzją Prezesa ULC z dnia 22 marca 2011 r.). Stwierdzono, że czynności te były wykonywane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Naruszało to postanowienia pkt 6 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 185/2010 z dnia 4 marca 2010 r. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, obowiązującymi od 29 kwietnia 2010 r., kontrolę bezpieczeństwa ładunku i poczty przed załadunkiem na pokład samolotu powinien wykonywać wyłącznie zarejestrowany agent.¹⁵

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami złożonymi przez Zarządzającego lotniskiem, aneksem Nr 1 z 18 października 2011 r. do Programu ochrony została ustalona „Procedura przyjmowania i akceptowania do przewozu przesyłek lotniczych przez zarejestrowanego agenta”, stanowiąca załącznik Nr 45 do tego programu (wprowadzono kontrolę bezpieczeństwa ładunków towarów i poczty w ruchu krajowym i towarów przeznaczonych do składowania w strefie zastrzeżonej terminala Cargo na posterunku stałym¹⁶).

Ustalenia kontroli NIK wykazały także, że w dniu 9 października 2011 r. do strefy zastrzeżonej budynku Terminala Cargo wwieziono paletę z towarami, które nie zostały poddane kontroli bezpieczeństwa. Było to niezgodne z przepisami §§ 60 ust. 2, 62 ust. 1 i 63 ust. 1 KPOLC. Ponadto, żaden z podmiotów prowadzących na lotnisku obsługę ładunków (towarów i poczty) nie posiadał wymaganego zezwolenia na prowadzenie tej działalności¹⁷.

¹³Stanowiących punkty przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa przy użyciu urządzenia rentgenowskiego.

¹⁴Za wyjątkiem stwierdzonego w toku oględzin przypadku, kiedy punkcie kontroli bezpieczeństwa (Odloty CMC) służbę pełniła jedna osoba, która nie posiadała tego certyfikatu.

¹⁵Zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 300/2008 z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego (...), zarejestrowany agent oznacza przewoźnika lotniczego, agenta, spedytora lub inny podmiot zapewniający kontrole w zakresie ochrony w odniesieniu do ładunku lub poczty.

¹⁶Działania te znalazły uregulowanie m.in. w aneksie Nr 11 do umowy najmu pomieszczeń Terminala Cargo zawartego w dniu 21 października 2011 r. wprowadzającym miesięczną opłatę za dokonywanie kontroli bezpieczeństwa przesyłek i ładunków w kwocie netto 25.000 zł miesięcznie.

¹⁷Wymienioną w art. 176, pkt 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 jt.).

Naruszało to przepisy art. 173, ust. 1 ustawy Prawo lotnicze. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z przepisem art. 211 pkt 10 lit. b ww. ustawy, kto podejmuje lub prowadzi działalność gospodarczą w zakresie transportu lotniczego i innych usług lotniczych bez wymaganej koncesji, zezwolenia lub certyfikatu albo niezgodnie z ich warunkami i ograniczeniami podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do roku¹⁸. Stosowna sygnalizacja została wystosowana w trakcie kontroli NIK do Prezesa ULC.

2. NIK negatywnie ocenia sposób organizacji i prowadzenia w Spółce szkoleń w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji, który określony został w Krajowym Programie Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego.

2.1. Ustalenia kontroli wykazały, że Zarządzający lotniskiem nie stworzył warunków umożliwiających osobom zatrudnionym na lotnisku zdobycie i utrzymanie odpowiednich kwalifikacji w zakresie wykonywanych czynności służbowych z zakresu ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji. Wymóg taki wynika z dyspozycji § 3 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 lipca 2009 r. w sprawie Krajowego Programu szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego¹⁹, zwanego dalej „rozporządzeniem o KPSz”.

Stwierdzono, że spośród 10 pracowników wykonujących zadania związane z ochroną lotnictwa cywilnego (zatrudnionych po dniu 19 sierpnia 2009 r.) żaden nie ukończył w wymaganym terminie szkoleń kierunkowych, którym zgodnie z § 10, ust. 1 rozporządzenia o KPSz podlegają wszystkie kategorie osób, o których mowa w § 5 ww. rozporządzenia. Spółka naruszyła tym samym wymóg określony w § 10, ust. 5 rozporządzenia o KPSz, zgodnie z którym pracodawca (podmiot prowadzący lotniczą działalność gospodarczą) zobowiązany jest do przeprowadzenia szkoleń kierunkowych dla wszystkich kategorii osób w najszybszym możliwym terminie, nieprzekraczającym 9 miesięcy od dnia zatrudnienia.

Ustalenia kontroli NIK wykazały również, że na dzień 30 czerwca 2011 r. spośród osób, które wykonywały zadania związane z ochroną lotnictwa cywilnego (kategorie 1, 2, 3, 4 i 5), tylko 2,44% (w wymaganym terminie 12 miesięcy) zaliczyło wymagane szkolenia kierunkowe. W ocenie NIK, stanowiło to niedopełnienie obowiązków wynikających z § 34 ust. 1 rozporządzenia o KPSz. Zarządzający lotniskiem powierzając zadania związane z ochroną lotnictwa cywilnego osobom, które nie ukończyły wymaganych szkoleń kierunkowych, w rażący sposób naruszył przepisy z § 34 ust. 2 rozporządzenia o KPSz. Przepis ten stanowi bowiem, że „Osoby, które nie odbędą szkoleń kierunkowych w terminach, o których mowa w ust. 1, nie mogą wykonywać zadań związanych z ochroną lotnictwa cywilnego do czasu zaliczenia szkoleń”.

Wymagane szkolenia kierunkowe, umożliwiające pracownikom wykonywanie zadań związanych z ochroną lotnictwa cywilnego zostały uzupełnione w trakcie kontroli NIK, w okresie od 5 do 21 października 2011 r.

2.2. W ocenie NIK, nie został prawidłowo zrealizowany Program szkolenia pracowników Portu Lotniczego, który określał m.in. cel szkoleń, rodzaje szkoleń nim objętych i terminy przeprowadzania, a także zakres i częstotliwość szkoleń, zależną od kategorii osób szkolonych. Zarządzający lotniskiem nie dostosował także harmonogramów szkoleń na rok 2009 i 2010 r. do potrzeb, jakie wynikały z zakresu tematycznego modułów szkoleń kierunkowych (dla poszczególnych kategorii osób), niezbędnych do wykonywania zadań związanych z ochroną lotnictwa cywilnego. NIK zwraca także uwagę, że przygotowane ramowe plany szkoleń na rok 2009 i 2010 r., nie zostały przesłane Prezesowi ULC w terminie do dnia 2 listopada każdego roku kalendarzowego na rok następny. Było to niezgodne z § 23, ust. 3, pkt 1 rozporządzenia o KPSz. W ocenie NIK, stwierdzone w toku kontroli istotne nieprawidłowości świadczą o braku – ze strony wewnętrznego koordynatora szkoleń – należytej koordynacji realizacji obowiązków wynikających z Krajowego Programu Szkolenia (wymóg zawarty w § 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia o KPSz).

NIK pozytywnie ocenia przeprowadzaną w Spółce weryfikację spełnienia wymagań, o których mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia o KPSz (podlegali jej m.in. pracownicy Portu lotniczego przed dopuszczeniem do wykonywania obowiązków służbowych). Stwierdzono również, że Zarządzający lotniskiem, jako podmiot prowadzący lotniczą działalność gospodarczą wprowadził do akt osobowych pracowników informacje dotyczące odbytych szkoleń w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, co było zgodne z § 7 rozporządzenia

¹⁸ Na sankcje karne w przypadku prowadzenia działalności bez zezwolenia wskazał Prezes ULC, w piśmie z dnia 16.11.2011 r.

¹⁹ Dz. U. Nr 122, poz. 1011.

o KPSz. Badanie dokumentacji pracowników lotniska²⁰ zaliczonych do kategorii osób, o których mowa w § 5 pkt 2-4 rozporządzenia w sprawie KPSz wykazało, że poddano ich szkoleniu specjalistycznemu podstawowemu, o którym mowa w § 11 ust. 1 tego rozporządzenia. NIK zwraca jednak uwagę na jednostkowe przypadki, w których przepustki stałe lub tymczasowe wydawano przed przeszkoleniem w zakresie świadomości ochrony lotnictwa. Naruszało to postanowienia § 18 ust. 1 KPOLC.

3. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia realizację przez Spółkę Krajowego Programu Kontroli Jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego.

3.1. W ocenie NIK, wyznaczenie dwóch wewnętrznych audytorów kontroli jakości nastąpiło zgodnie z § 6 ust. 5 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 10 stycznia 2005 r. w sprawie Krajowego Programu Kontroli Jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego²¹ (dalej „rozporządzenie o KPKJ”). Wyznaczeni audytorzy spełniali wymogi określone w § 11 ust. 1 pkt 1-4 i 6 KPKJ.

Zarządzający lotniskiem nie zrealizował natomiast ciążącego na nim obowiązku określenia kwalifikacji wewnętrznych audytorów jakości, wynikającego z § 27 ust. 2 rozporządzenia o KPKJ. W ocenie NIK, fakt iż osoby zatrudniane na stanowiskach wewnętrznych audytorów jakości spełniają minimalne wymagania ustawowe, nie jest równoznaczny z formalnym określeniem przez Zarząd Spółki wymagań, jakie powinny oni spełniać.

3.2. Zgodnie z § 6 pkt 5 lit. c KPKJ Spółka opracowywała w trybie ochrony informacji niejawnych oraz przysyłała do ULC roczne harmonogramy wewnętrznych audytów kontroli jakości w zakresie lotnictwa cywilnego (za 2009 r., 2010 r., i 2011 r.). Harmonogramy te uwzględniały postanowienia § 29 ust. 1 KPKJ o częstotliwości przeprowadzania audytów. Ustalenia kontroli wykazały jednak, że powyższe harmonogramy przekazywano do ULC z opóźnieniem odpowiednio 80, 16 i 71 dni, przez co naruszono obowiązek wynikający z § 6 pkt 5 lit. c rozporządzenia o KPKJ. Z ustaleń kontroli NIK wynika także, że z opóźnieniem (wynoszącym od 3 do 53 dni) przysyłane były Prezesowi ULC sprawozdania z audytu ochrony, ćwiczeń ochrony, inspekcji ochrony oraz testów ochrony. Spółka naruszyła tym samym § 29 pkt 3 rozporządzenia o KPKJ.

NIK wskazuje, także na podawanie niezgodnych ze stanem faktycznym danych dotyczących czynności audytowych (tj. liczby przeprowadzanych testów ochrony i audytów ochrony). Stwierdzono, że: w sprawozdaniu za rok 2009 r. wykazano o 8 testów ochrony mniej niż przeprowadzono; w sprawozdaniu za 2009 r. wykazano wykonanie jednego audytu ochrony, mimo iż faktycznie taki audyt nie został przeprowadzony; w sprawozdaniu za 2010 r. wykazano z kolei wykonanie jednego audytu, mimo przeprowadzenia dwóch takich audytów.

4. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia realizację przez Zarządzającego lotniskiem zadań związanych z posadowieniem, utrzymaniem, ochroną i zapewnieniem dostępu do lotniczych urządzeń naziemnych oraz funkcjonowaniem przeszkód lotniczych.

4.1. Z ustaleń kontroli wynika, że realizując zadania związane z posadowieniem, utrzymaniem, ochroną i zapewnieniem dostępu do lotniczych urządzeń naziemnych Spółka na bieżąco analizowała istniejące potrzeby w zakresie rodzaju, usytuowania oraz zmiany ich parametrów lub usunięcia. Świetlne pomoce nawigacyjne znajdowały się w strefie zastrzeżonej lotniska, były sprawne i dostępne dla uprawnionych służb.

W zatwierdzonej przez Prezesa ULC instrukcji operacyjnej lotniska określono procedury kontroli sprawności urządzeń lotniczych i usuwania stwierdzonych usterek. Zgodnie z postanowieniami tej instrukcji, inspekcji świetlnych pomocy nawigacyjnych i precyzyjnych wskaźników ścieżki dochodzenia dokonywano regularnie i sporządzano z nich wymagane raporty.

4.2. W toku kontroli stwierdzono, że Zarządzający lotniskiem nie posiada ustalonych w formie pisemnej procedur w zakresie usuwania przeszkód lotniczych. Niezgodność ta została również wykazana w audycie certyfikacyjnym. Naruszało to § 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie klasyfikacji

²⁰Badaniem objęto dokumentację osób zatrudnionych po dniu 18 lutego 2010 r.: pięciu osób z kategorii 4 i czterech osób z kategorii 5 oraz dokumentację 10 innych pracowników Portu lotniczego posiadających dostęp do strefy zastrzeżonej lotniska.

²¹Dz. U. Nr 25, poz. 208.

lotnisk i rejestru lotnisk cywilnych²² (według wyjaśnień projekt tej procedury jest przygotowywany i zostanie wkrótce wdrożony).

W okresie objętym kontrolą nie ujawniono przeszkód lotniczych stwarzających bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Spółka monitorowała tereny wokół lotniska, w tym rejony podejść do lądowania, oraz podejmowała działania zapobiegające powstawaniu zagrożeń dla ruchu lotniczego.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w związku z rozbudową lotniska (dla celów budowlanych posadowiono trzy żurawie wieżowe) Zarządzający lotniskiem uzyskał decyzję Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 11 marca 2011 r. uznającą zgłoszone żurawie wieżowe, jako tymczasowe przeszkody lotnicze. Było to zgodne z art. 87 ust. 4 ustawy Prawo lotnicze.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie bieżącej aktualizacji Programu Ochrony w sytuacjach zmian w uwarunkowaniach technicznych i organizacyjnych Portu lotniczego, związanych z system ochrony lotniska.

2. Uzgadnianie z Prezesem ULC (w szczególności przed rozpoczęciem budowy lub rozbudowy) wszelkich zmian w systemie ochrony portu lotniczego oraz bieżące przekazywanie Prezesowi ULC informacji o aktualizacjach Programu ochrony.

3. Zwiększenie nadzoru na przestrzeganiem instrukcji przepustkowej.

4. Zachowanie wymogów w zakresie liczebnej obsady stanowiska kontroli bezpieczeństwa.

5. Umożliwienie wszystkim podmiotom prowadzącym lotniczą działalność gospodarczą na terenie lotniska zapoznania się z aktualnym programem ochrony lotniska.

6. Sporządzanie i przekazywanie Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego rocznych sprawozdań ze stanu ochrony Portu Lotniczego.

7. Zapewnienie pełnej realizacji obowiązków wynikających z Krajowego Programu Szkolenia.

8. Terminowe przekazywanie do Urzędu Lotnictwa Cywilnego harmonogramów i raportów końcowych z przeprowadzonych audytów wewnętrznych.

9. Opracowanie i wdrożenie pisemnych procedur w zakresie usuwania przeszkód lotniczych.

10. Zapewnienie prawidłowej ochrony i kontroli ładunków (towarów i poczty), przewożonych transportem lotniczym z Portu lotniczego.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Spółki, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Zarządowi Spółki przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat.
2. Aa – eSzafa.

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu

z up.


Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor

²²Dz. U. Nr. 122, poz. 1273, ze zm.

Handwritten: 26.01.2012